Regierungsrat des Kantons Schwyz

VERSENDET AM 10. SEP. 2014

kantonschwyz

Beschluss Nr. 938/2014
Schwyz, 9. September 2014 / ju

Gemeindeaufsicht
Bauliche Massnahmen auf der Parkstrasse in Goldau

1. Sachverhalt

1.1 Die bestehende Kanalisationsleitung entlang der Parkstrasse in Goldau musste aufgrund der rechtlichen Vorgaben der Gewässerschutzgesetzgebung saniert werden. Das Projekt für die Sanierung der Parkstrasse beinhaltete neben der Erneuerung dieser Kanalisationsleitungen auch die Erstellung weiterer Werkleitungen sowie eine konventionelle Fahrbahnsanierung. Für die Durchführung dieser Sanierungsarbeiten waren temporäre Verkehrsanordnungen und örtliche Verkehrsumleitungen notwendig, welche der Gemeinderat Arth mit Beschluss Nr. 245 vom 13. Mai 2013 verfügte.

1.2 Gleichzeitig mit der Sanierung der Werkleitungen sowie der Fahrbahnflächen wollte die Gemeinde Arth bauliche Massnahmen zur Verdeutlichung der Tempo-30-Zone auf der Park- und auf der Bahnhofstrasse treffen. Die Gemeinde Arth plante u.a., die bestehenden Längsparkplätze in den Einmündungsbereichen der Seitenstrassen (Gütschweg, Mythen- und Rossbergstrasse) in die Parkstrasse neu anzuordnen. Damit sollte die Verkehrssicherheit verbessert werden. Das Bauvorhaben „Umdisposition Parkplätze entlang der Parkstrasse" wurde publiziert (AbI 2013, S. 968) und öffentlich aufgelegt. Dagegen gingen zwei Einsprachen ein. Mit Beschluss Nr. 338 vom 8. Juli 2013 hat der Gemeinderat Arth das Baugesuch „Umdisposition Parkplätze entlang der Parkstrasse" zurückgezogen und als gegenstandslos vom Protokoll abgeschrieben.

1.3 Am 24. Juni 2013 starteten die Bauarbeiten für die Erstellung der neuen Werkleitungen entlang der Parkstrasse in Goldau. In der Folge hat Angelo Zoppet in diesem Zusammenhang am 28. Juni 2013 eine Aufsichtsbeschwerde beim Regierungsrat (VB 198/2013) eingereicht. Auf Nachfrage des instruierenden Rechts- und Beschwerdedienstes des Sicherheitsdepartements teilte der Gemeinderat Arth mit Schreiben vom 18. Februar 2014 mit, dass für die Verdeutlichung der Tempo-30-Zone auf der Parkstrasse keine baulichen Massnahmen mehr geplant seien. Die rechtskräftige Tempo-30-Zone auf der Parkstrasse werde lediglich durch das bereits vor den Bauarbeiten bestehende Torelement (einseitige Fahrbahnverengung) zu Beginn der Tempo-30-Zone von der Bergstrasse herkommend und zusätzlich durch markierungstechnische Massnahmen verdeutlicht. Ferner würden zur Verbesserung der Fussgängersicherheit die vormals bestehenden Fussgängerstreifen im Bereich der SBB-Unterführung, bei der Einmündung des Sportplatzweges und bei den Parkplätzen

der Regierungsrat den Gemeinderat Arth im Zusammenhang mit der Sanierung der Parkstrasse explizit auf diese Bewilligungspflicht hingewiesen.

3.2 Für die Planung, den Bau, die Benutzung, den Unterhalt und die Finanzierung der öffentlichen Strassen ist die Strassengesetzgebung massgebend (§ 2 Abs. 1 StraG). Diese sieht in § 15 Abs. 2 StraG vor, dass alle erforderlichen Bewilligungen für ein Bauprojekt, welches der Strassengesetzgebung untersteht, im sogenannten Projektgenehmigungsverfahren einzuholen sind. Von diesem Projektgenehmigungsverfahren sind Bauten und Anlagen der Groberschliessung ausgeschlossen. Bei diesen Anlagen richtet sich das Baubewilligungsverfahren nach den Bestimmungen des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (vgl. § 2 Abs. 2 StraG i.V.m. § 39 Abs. 5 PBG). Bei der Parkstrasse in Goldau handelt es sich gemäss dem geltenden Erschliessungsplan um eine Basiserschliessung. Deswegen ist vorliegend das Projektgenehmigungsverfahren durchzuführen. Das Projektgenehmigungsverfahren nach § 15 ff. StraG, das sinngemäss auch für die Vorhaben der Bezirke und Gemeinden gilt (vgl. § 21 StraG), ersetzt das Baubewilligungsverfahren. Es entspricht aber in qualitativer Hinsicht durchaus dem Baubewilligungsverfahren gemäss dem Planungs- und Baugesetz. So verweist § 16 Abs. 2 StraG für das Auflageverfahren ausdrücklich auf § 78 und 79 PBG. § 17 StraG sieht überdies wie § 80 PBG eine Einsprachemöglichkeit gegen das Bauprojekt vor. Der Projektbeschluss gemäss § 18 StraG entspricht im Übrigen inhaltlich dem Bauentscheid nach § 81 PBG (vgl. dazu EGV-SZ 2004, C. 10.1). Da es sich vorliegend bei der Parkstrasse um eine Gemeindesrasse handelt (vgl. § 5 Abs. 2 StraG i.V.m. Anhang zum StraG sowie § 6 Abs. 2 StraG i.V.m. Anhang zur StraV), obliegt der Projektbeschluss dem Gemeinderat Arth (§ 21 Abs. 1 StraG).

3.3 Der Gemeinderat Arth teilte auf Nachfrage des zuständigen Rechts- und Beschwerdedienstes mit Schreiben vom 27. August 2014 mit, dass die rechtskräftige Tempo-30-Zone auf der Parkstrasse lediglich durch das bereits vor den Bauarbeiten bestehende Torelement (einseitige Fahrbahnverengung) zu Beginn der Tempo-30-Zone von der Bergstrasse herkommend und zusätzliche markierungstechnische Massnahmen verdeutlicht worden sei. Ferner habe er zur Verbesserung der Fussgängersicherheit die vormals bestehenden Fussgängerstreifen im Bereich der SBB-Unterführung, bei der Einmündung des Sportplatzweges und bei den Parkplätzen beim Eingang des Tierparks Goldau aufgehoben und die Strassenüberquerungsdistanz für die Fussgänger durch die Anordnung von einseitigen Fahrbahneinengungen verkürzt. Dabei handle es sich insgesamt um vier solche Fahrbahneinengungen. Der Gemeinderat Arth sei davon ausgegangen, dass für diese Fahrbahneinengungen kein zusätzliches Bewilligungsverfahren erforderlich sei. Damit räumt er offenkundig ein, dass die vier erstellten Fahrbahneinengungen trotz der im RRB Nr. 271 vom 11. März 2014 festgestellten Baubewilligungspflicht bislang über keine Baubewilligung verfügen.

3.4 Die vier erstellten Fahrbahneinengungen auf der Parkstrasse sind nach dem Gesagten formell baurechtswidrig. Der Gemeinderat Arth hat deshalb für diese sowie für allfällige weitere, noch nicht baubewilligte und bereits erstellte bauliche Massnahmen auf der Parkstrasse das Projektgenehmigungsverfahren nach § 16 ff. StraG i.V.m. § 12 ff. StraV durchzuführen (vgl. dazu analog RRB Nr. 713 vom 6. Juli 2010, E. 3.2.2). Insbesondere ist für den Regierungsrat aufgrund der vorliegenden Aktenlage nicht ersichtlich, ob das vom Gemeinderat Arth als bestehend bezeichnete Torelement (einseitige Fahrbahneinengung) zu Beginn der Tempo-30-Zone bereits baubewilligt ist oder nicht. Dies ist vom Gemeinderat Arth ebenfalls noch zu prüfen. Sollte dieses Torelement noch nicht bewilligt worden sein, ist es in das noch durchzuführende Projektgenehmigungsverfahren zu integrieren.

3.5 Der Gemeinderat Arth weist darauf hin, er habe den RRB Nr. 271 vom 11. März 2014, mit welchem die Baubewilligungspflicht der Fahrbahneinengungen explizit festgehalten wurde, erst am 20. März 2014 erhalten. Zu diesem Zeitpunkt seien bereits drei von vier Fahrbahneinengungen baulich erstellt gewesen und die Vierte sei schon in Auftrag gegeben worden. Deshalb habe der Gemeinderat Arth von der Baubewilligungspflicht dieser Fahrbahneinengungen nur noch Kenntnis genommen. Der Gemeinderat Arth übersieht jedoch, dass er – auch wenn die baulichen Massnahmen bereits ausgeführt wurden – nicht von der Durchführung eines Bewilligungsverfahrens befreit ist.

beim Eingang zum Tierpark Goldau aufgehoben und die Strassenüberquerungsdistanz für die Fussgänger durch die Anordnung von einseitigen Fahrbahnverengungen verkürzt.

1.4 Mit Beschluss Nr. 271 vom 11. März 2014 wurde der Gemeinderat Arth aufsichtsrechtlich angewiesen, zu prüfen, ob für die bereits ausgeführten neuen Strom-, Kabel- und Telefonleitungen (Erweiterungen des bestehenden Netzes) in der Parkstrasse gemäss der geltenden Bundesgesetzgebung ein nachträgliches bundesrechtliches, kantonales oder eventuell ein kommunales Bewilligungsverfahren durchzuführen sei. Falls die Bewilligungspflicht bejaht werde, wurde der Gemeinderat Arth aufsichtsrechtlich angewiesen, die Einleitung des entsprechenden Bewilligungsverfahrens zu veranlassen. Im Übrigen wurde der Aufsichtsbeschwerde keine Folge geleistet. In der Begründung seines Beschlusses hielt der Regierungsrat in Erwägung 2.5 jedoch wörtlich fest:
„Sollte der Aufsichtsbeschwerdegegner, obwohl dies momentan nicht vorgesehen ist, weitere bauliche Massnahmen im Hinblick auf die Verdeutlichung der Tempo-30-Zone treffen wollen, sind diese baubewilligungspflichtig. Dies gilt insbesondere für die bauliche Umgestaltung der Strassenoberfläche, worunter entgegen der Ansicht des Aufsichtsbeschwerdegegners auch die geplanten einseitigen Fahrbahnverengungen fallen."

1.5 In der Folge konnte aus der Presse entnommen werden, dass im Zuge der Sanierung der Parkstrasse auch bauliche Massnahmen zur Verdeutlichung dieser Tempo-30-Zone auf der Parkstrasse vorgenommen wurden (vgl. „Bote der Urschweiz" vom 16. August 2014, S. 3). Mit Schreiben vom 18. August 2014 forderte der zuständige Rechts- und Beschwerdedienst den Gemeinderat Arth auf, dazu Stellung zu nehmen. Dieser äusserte sich zur Angelegenheit mit Stellungnahme vom 27. August 2014.

2. Rechtliche Grundlagen

Der Regierungsrat übt die Aufsicht über die Bezirke und Gemeinden sowie die öffentlich-rechtlichen Körperschaften aus (§ 61 der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010, KV, SRSZ 100.100; § 88 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 29. Oktober 1969, Gemeindeorganisationsgesetz, GOG, SRSZ 152.100). Der Regierungsrat erlässt die ihm nötig scheinenden Weisungen an die Gemeinderäte über den richtigen Vollzug von Rechtssätzen des Bundes und des Kantons und sorgt für den Vollzug seiner Verfügungen (§ 88 Abs. 2 GOG). Aufsicht und Prüfung besagen mehr als blosses Hinsehen, Beobachten und Feststellen. Vielmehr sind bei Abweichungen die Gemeinden zu beeinflussen und nötigenfalls das rechtmässige Verhalten zu erzwingen (EGV-SZ 1993 Nr. 23).

3. Bauliche Massnahmen auf der Parkstrasse in Goldau

3.1 Bauten und Anlagen dürfen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Bauten und Anlagen werden namentlich dann geändert, wenn sie äusserlich umgestaltet, erweitert, erheblich umgebaut oder einer neuen, baupolizeilich bedeutsamen Zweckbestimmung zugeführt werden. Als Anlagen gelten namentlich Verkehrseinrichtungen wie Strassen und Plätze, soweit diese nicht von untergeordneter Bedeutung sind (§ 75 Abs. 1 – 3 des Planungs- und Baugesetzes vom 14. Mai 1987, PBG, SRSZ 400.100). Sollen auf einer bestehenden Strasse allein mittels Signalen, ohne dass bauliche Massnahmen am Strassenkörper getroffen werden, Verkehrsbeschränkungen angeordnet werden, so findet ausschliesslich das Verfahren nach § 36 f. des Strassengesetzes vom 15. September 1999 (StraG, SRSZ 442.110) i.V.m. § 18 ff. der Strassenverordnung vom 18. Januar 2000 (StraV, SRSZ 442.111) Anwendung. Verkehrsbeschränkungen können jedoch auch überwiegend durch bauliche Massnahmen wie horizontale oder vertikale Versätze (Einengungen, Aufpflästerungen) verwirklicht werden. Solche bauliche Massnahmen zur Verkehrsberuhigung sind Bestandteil der Strassenanlage und als solche ebenfalls baubewilligungspflichtig (vgl. dazu RRB Nr. 713 vom 6. Juli 2010, E. 3.2.2). Im Beschluss Nr. 271 vom 11. März 2014 hat

Vielmehr hätte er für die bereits erstellten drei Fahrbahneinengungen ein nachträgliches Projektgenehmigungsverfahren einleiten müssen. Der Gemeinderat Arth wird demzufolge aufgefordert, umgehend für die ausgeführten baulichen Massnahmen ein nachträgliches Projektgenehmigungsverfahren einzuleiten.

4. Weitere Anordnungen

4.1 Gemäss § 5 Abs. 1 der Gebührenordnung für die Verwaltung und die Rechtspflege im Kanton Schwyz vom 20. Januar 1975 (GebO, SRSZ 173.111) trägt die Gebühr, wer die öffentliche Sache oder Anstalt beansprucht oder eine Amtshandlung veranlasst hat. Nachdem sich der Regierungsrat auf Grund des Vorgehens und Verhaltens des Gemeinderates Arth im Zusammenhang mit den baulichen Massnahmen zur Verdeutlichung der Tempo-30-Zone auf der Parkstrasse zur Durchführung des vorliegenden aufsichtsrechtlichen Verfahren gehalten war, sind die Verfahrenskosten gestützt auf § 5 Abs. 1 i.V.m. § 24 Ziffer 25 GebO der Gemeinde Arth aufzuerlegen.

4.2 Ferner ist der Gemeinderat Arth zu verpflichten, dem Regierungsrat alle die von ihm in dieser Angelegenheit getroffenen Gemeinderatsbeschlüsse in Kopie zuzustellen.

4.3 Dieser Beschluss wird den Parteien des Aufsichtsbeschwerdeverfahrens (VB 198/2013) zur Kenntnisnahme zugestellt.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Gemeinderat Arth wird aufsichtsrechtlich angewiesen, für die erstellten Fahrbahneinengungen sowie für allfällige weitere, noch nicht baubewilligte und bereits erstellte bauliche Massnahmen auf der Parkstrasse in Goldau ein nachträgliches Projektgenehmigungsverfahren nach § 16 ff. StraG i.V.m. § 12 ff. StraV durchzuführen.

2. Der Gemeinderat Arth wird zudem aufsichtsrechtlich angewiesen, dem Regierungsrat alle die von ihm in dieser Angelegenheit getroffenen Gemeinderatsbeschlüsse in Kopie zuzustellen.

3. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1500.-- werden der Gemeinde Arth auferlegt. Sie hat diesen Betrag innert 30 Tagen der Staatskanzlei zu überweisen.

4. Gegen Ziffer 2 diesen Entscheid kann innert 20 Tagen seit dessen Zustellung Beschwerde beim kantonalen Verwaltungsgericht, Postfach 2266, 6431 Schwyz, erhoben werden.

5. Zustellung: Gemeinderat Arth; Angelo Zoppet, Gotthardstrasse 30, 6410 Goldau; Staatskanzlei; Sicherheitsdepartement (unter Rückgabe der Akten); Tiefbauamt; Kantonspolizei Schwyz, Verkehrstechnischer Dienst.

Im Namen des Regierungsrates:

Andreas Barraud, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Regierungsrat Kanton Schwyz